中华环境保护基金会
CHINA ENVIRONMENTAL PROTECTION FOUNDATION

环保民间组织能力建设基金
第一期至第四期资助计划
公益项目评估报告

评估方：北京商道纵横管理咨询有限公司

2024年4月

关于本报告

为推动中国环境法律实践和提高环保民间组织综合能力，中华环境保护基金会与克莱恩斯欧洲环保协会（英国）北京代表处联合设立了“环保民间组织能力建设基金”。本评估报告为中华环境保护基金会委托北京商道纵横管理咨询有限公司撰写，旨在评估“环保民间组织能力建设基金第一到四期资助计划”的资助效果。有关此报告的建议和需求，敬请联系 mulei@syntao.com。

特别致谢

特别感谢全国人大环境与资源保护委员会法案室原一级巡视员王凤春老师、中国人民大学环境学院李岩教授、中国人民大学法学院李艳芳教授对本评估报告的支持和指导（排名不分先后）。

版权声明

中华环境保护基金会对本报告保留一切权利。未经书面授权，任何机构和个人不得将报告用于商业目的或其他《中华人民共和国著作权法》第二十四条规定之外的用途。如引用发布，请注明来源，且不得对报告进行有悖原意的引用和修改。

执行摘要

为推动中国环境法律实践和提高环保民间组织综合能力，中华环境保护基金会与克莱恩斯欧洲环保协会（英国）北京代表处联合设立了“环保民间组织能力建设基金”，旨在强化环保民间组织的组织能力建设，尤其是其运用环境法律能力，鼓励和推动环保民间组织积极参与环境保护，发挥环保民间组织运用法律与政策工具参与环保公益事业的价值与影响。

至目前为止，环保民间组织能力建设基金第一至四期资助计划共资助了 17 家环保民间组织开展与环境法律相关的公益活动，涉及环境信息公开、环境保护公众参与、提出立法建议、环境法律普及、政策倡导及气候治理方面的环境法律能力建设等内容，为环保民间组织提供了多方面的支持。

为评估“环保民间组织能力建设基金第一到四期资助计划”的资助效果，中华环境保护基金会委托商道纵横对各环保民间组织在本资助计划下开展的项目（以下简称“项目”）的执行和实施效果进行评估。

本评估以“CIPP 评估模型”为主要研究框架，分别从背景评估（Context evaluation）、输入评估（Input evaluation）、过程评估（Process evaluation）、成果评估（Product evaluation）四个维度开展进行。本评估以问卷调研及利益相关方访谈为主要研究方法，综合运用了文献整理、桌面调研、实地走访等多种研究手段对所资助的 17 家环保民间组织进行资料整理并进行评估。

经过综合的资料分析和评估，本报告认为：第一，资助计划所资助环保民间组织（以下简称“环保民间组织”）能够结合自身组织的使命和特点，顺应时代要求，设立合理的项目目标和框架。第二，环保民间组织能够在项目推进过程中进行自我赋能，链接社会资源，扩大项目的社会影响力。第三，环保民间组织能够进行多个项目的内外部协同，提高项目的可持续性。第四，环保民间组织能够保质保量输出项目成果并提升了自身运用环保法律的能力。

基于以上分析和评估，本报告认为“环保民间组织能力建设基金第一期至四期资助计划”是一项目标定位清晰、切合环保民间组织核心发展需求、具备创新性的高质量资助计划，有效提升了所资助环保民间组

织的组织能力、团队能力及合规管理能力，提高了其应用环境法律的能力和水平；对推进所资助环保民间组织持续参与各项环境保护活动，扩大参与环境保护领域，培养环境保护专业人才，提供了必要的资金保障。

资助计划在实施的过程中还存在以下改进空间：第一，前期资助计划以提供资金资助为主，缺乏相关法律资源和服务等多种形式的资助或支持；第二，以往资助计划对同一家组织往往采取一次性资助，缺乏对其可持续性资金的投入与支持；第三，环保民间组织开展项目主要依靠组织内部的资源和力量，资助计划对其如何有效借助外部力量考虑不足；第四，资助计划缺乏对环保民间组织有效利用网络课程平台，远程技术等新兴技术手段的支持。

基于以上评估成果和环保民间组织所提出的意见，本报告提出以下几点建议：第一，**进一步确定资助计划的目标和指标**。明确资助计划的长期目标和短期目标，逐步建立适当的项目指标评价体系。第二，**进一步开展项目需求调研和定位**。通过调研，进一步了解环保民间组织的新需求和新问题，以确定未来项目的重点和方向。第三，进一步开展**有关能力培训和咨询活动**。根据实际需要，持续开展民间环保组织的培训和咨询活动。第四，**持续进行项目监测和评估**。建立有效的监测和评估机制，以评估项目的实施效果。第五，**加大资金投入规模和可持续性**。可持续的资金投入是保证项目持续、稳健运营的关键。第六，**加强沟通与合作**。建立良好的沟通机制，与参与方保持密切合作。第七，**引入和逐步扩大技术支持**。利用现代技术手段，如在线培训、远程咨询等，提高项目实施的便捷性和效率。第八，**进一步建立协作网络**。促进环保民间组织之间的交流与合作，共享资源和经验。第九，**持续跟踪与支持环保民间组织的发展**。通过定期的回访和评估，帮助环保民间组织解决问题，持续提升环保民间组织的能力和发展潜力。另外，建议在适当时机，组织有关单位、专家和民间组织开展项目总结和相关法律问题研讨会，对修改完善公众参与环境保护的法律制度提出具体建议，供有关立法机构和政府部门参考。

目 录

一、 资助计划背景及需求分析 1

（一） 环保民间组织现状 1

（二） 资助计划源起与进展 5

二、 评估模型及资料收集情况 7

（一） 评估框架 7

（二） 评估模型（CIPP 模型） 8

（三） 评估方法 8

（四） 评估问卷思路及回收情况 9

三、 评估主体部分 12

（一） 背景评估（Context evaluation） 12

（二） 输入评估（Input evaluation） 18

（三） 过程分析（Process evaluation） 24

（四） 成果评估（Product evaluation） 26

四、 受资助方的项目亮点 35

（一） 抓住互联网机遇，以短视频为抓手，进行环保信息公开 35

（二） 开发环境课程，运用网络学习平台，促进公众学习 35

（三） 利用专业优势，进行行业内能力提升和知识普及 35

（四） 进行学术研究，以研究回应实践需求 36

五、 总体结论及建议 37

（一） 资助计划取得的成果 37

（二） 进一步开展资助计划的必要性分析 37

（三） 评估建议 38

一、资助计划背景及需求分析

（一）环保民间组织现状

环境问题是公共问题，具有明显的外部不经济性。随着社会经济的发展，现代工业对生态环境带来了严重的污染和破坏。依靠市场手段无法进行有效的调控，而各种经济主体往往为了追求经济发展而忽视环境利益。环保民间组织应运而生，逐渐成为弥补市场失灵和政府调控覆盖有限的有效主体[1]。

近年来，环保民间组织在环境保护领域发挥着越来越重要的作用，目前，全国范围内共有数千家环保民间组织参与环境法律活动，其中涵盖了水资源保护、大气污染防治、土壤污染防治、固体废物污染防治、生物多样性保护等多个环境领域。他们通过参与环境法律的制定与修订、监督环境法律的执行、提供法律咨询与援助、推动环境公益诉讼以及开展环境法律宣传教育等多种形式，为保护环境做出了积极的贡献。总体而言，环保民间组织积极参与环保法治工作在一定程度上推动了中国环境治理水平的提升。

环保民间组织在更深度地参与环境法治工作的同时，也越来越面临一些现实的挑战，这些挑战既有来自组织内部的能力挑战，也有来自外部社会环境变化的适应性挑战，本部分将环保民间组织发展中的挑战分为组织自身因素和组织外部因素进行内容梳理。

首先，组织内部的挑战主要包括以下几个方面：

第一，部分环保民间组织自身对于相关法律要求认知不足。一方面，对环保法律法规认知不足，环保民间组织对环境保护领域的相关法律法规不了解不熟悉不重视，缺乏对环境保护法律的正确应用和专业指导，这会使部分组织更倾向于开展环保宣传、污染防治等直接性的环境保护活动，而较少开展环境法律能力提升和公众环境法律宣传等方面的活动。另一方面，对自身运营合法性的认识不足，环保民间组织在项目运作和自身组织管理方面缺乏对自身运营合法性的充分认知，对自身是否在法律框架下合法进行相关活动和管理行为不甚了解，有时容易陷入较高的法律合规风险。在自身组织运行中，缺乏对法律风险的识别能力，无

1 董敏,牛振平. 我国环保 NGO 发展的制度障碍及其保障[J]. 重庆与世界（学术版）,2011,28(2):24-26.

法准确地识别潜在的法律风险和隐患，从而可能面临未被授权或违法操作导致的法律问题。一部分开展法律环境保护类的组织因而可能会在活动开展中出现相关法律资源不足和违规行为，从而面临法律责任和风险。

第二，环保民间组织缺乏专业法律人才、技术人员，存在资源不足等问题[2]，因此他们的参与意愿和自身的行动能力也受到限制。一方面，资金短缺一直是我国大多数环保 NGO 面临的问题[3] [4]。由于开展活动所必需的经费不足，许多环保 NGO 在开展环保活动时常常会遇到没有固定组织场所、活动所需物资不足、组织成员没有津贴等问题。这导致环保民间组织难以有效开展活动。另一方面，环保民间组织基于各种资金、人力条件限制，运用法律工具保护环境的专业能力不足，导致环保民间组织在参与环境保护法律活动和提起民事公益诉讼的社会功能难以有效发挥。

第三，环保民间组织自身监督体系和内部管理制度不健全[5]。在组织监管机制方面，环保民间组织内部监督和外部监督机制存在双重缺失的问题。监督机制的缺失，增加了环保 NGO 行为的随意性，导致其行为容易偏离正确的轨道，难以充分发挥在环境保护领域中的作用，更会进一步加大环保民间组织的自身的法律风险。在组织自身管理制度方面，我国部分环保 NGO 的内部管理机制也不健全，和国际上先进的环保民间组织相比，管理水平有待提高，管理体制仍需完善，在实际决策中民主性和公开性[6]也需进一步加强。

第四，环保民间组织自身影响力及公信力不足。一方面，环保民间组织的知名度普遍不高，且对自身宣传和推广不足。另一方面，由于资源和能力的不足，环保民间组织在行动和倡议中往往缺乏及时性、专业性和可行性，这导致公众对其产生不信任和怀疑。此外，资金使用不透明、治理结构不完善以及活动效果不明显等问题，也会进一步削弱环保民间组织的影响力和公信力。

---

2 李辉,王堃琪,胡彬. 草根 NGO 参与环保公益的行动策略研究——以“身份-角色-关系”为视角 [J]. 中共天津市委党校学报, 2023, 25 (03): 77-85. DOI:10.16029/j.cnki.1008-410X.2023.03.008

3 王宏昌. 我国环保 NGO 的发展困境与完善路径——以日本环保 NGO 为借鉴 [J]. 黑龙江生态工程职业学院学报, 2021, 34 (05): 1-4+128.

4 刘茜. 环保 NGO 参与环境治理的困境及对策研究[D]. 华中师范大学, 2019.

5 张继平,潘颖,徐纬光. 中国海洋环保 NGO 的发展困境及对策研究[J]. 上海海洋大学学报,2017,26(6):933-938. DOI:10.12024/jsou.20170301995.

6 姚丽. 环保 NGO 参与生态环境保护的价值、困境与出路 [J]. 农村经济与科技, 2020, 31 (09): 69-71+120.

环保民间组织同时也有来自外部的制约和挑战：

第一，有关环境信息公开、公众参与环保决策和监督法律规定较为原则，缺少具体的程序性的制度规定，民间环保组织参与还存在一定法律障碍。例如，目前，环境权的主体、性质及其权利内容尚未明确规定，这导致在生态环境保护中，“公众”的界定模糊不清。从环境影响评价中的环境决策利益相关方，到环境民事公益诉讼中的公共利益代表者，再到生态补偿中的市场交易主体，公众的概念频繁出现，但常常被误解，这使得民间环保组织难以明确界定其可以参与的生态环境保护活动的具体范围[7]。

第二，有关环境公益诉讼的制度尚不完善，缺乏环境行政公益诉讼手段，民事环境公益诉讼立案难，调查取证缺乏技术和资金保障，民间环保组织借助司法参与的难度还较高。环保民间组织提起民事公益诉讼是其参与生态治理的重要途径，也是确保环境治理现代化的重要手段之一[8]。目前，我国具有代表性的与环保公益相关的法律法规有《民事诉讼法》与《环境保护法》。《民事诉讼法》于 2012 年首次确立民事公益诉讼制度；2015 年新修订的《环境保护法》对可以提起环境民事公益诉讼社会组织的条件作出明确规定。最高人民法院在 2015 年规定了环境民事公益诉讼的程序，党的二十大报告专门强调“完善公益诉讼制度”，为公益诉讼制度未来发展提出了更高要求。2023 年检察公益诉讼立法[9]工作全面推开，制度实践与理论研究呈现蓬勃发展态势，取得新进展新成效。然而，从整体来看，公益诉讼的制度还不完善，操作的可执行性较弱，存在环保民间组织提起环境公益诉讼时立案难，环保民间组织因缺乏资金而难以提起环境公益诉讼，缺乏判决执行联动机制等诸多问题。

第三，社会公众对民间环保组织认识不足，民间环保组织缺乏广泛的社会参与和支持。社会公众对于环保民间组织的存在、目标、工作内容和成就等方面没有充分的了解，导致社会公众对他们的支持较少，对他们活动的参与度不高，限制了环保民间组织影响力的提升。此外，由于部分公众对环保法律的认知不足，也难以充分理解和支持环保组织的工作。具体而言，部分公众对环保法律的具体内容和适用范围了解有限，不清楚环保法律的实施细则，因此难以分辨哪些行为属于环境违法行为，也不明确这些行为应当承担的法律

7 赵鑫鑫.新时代生态环境保护中公众参与制度的完善[J].中国资源综合利用,2023,41(11):133-138.

8 宫丽泓.环保 NGO 参与环境公益诉讼的困境与出路[J]. 怀化学院学报, 2019, 38 (09): 67-71.

9 中华人民共和国最高人民检察院.推动检察公益诉讼专门立法.2023,02,28.

责任。这会导致他们无法充分理解和支持环保民间组织在法律框架内开展的工作，或者在支持环保民间组织的环境保护行动中不能以法律为依据和指导，削弱了公众参与环境保护行动的效果。

第四，有关企业社会责任、ESG 等活动在国内尚处在初步发展阶段，国内企业参与和资助环境公益活动范围、规模有限。自我国公布双碳目标以来，企业社会责任、ESG 等概念已逐步受到企业的关注与重视，越来越多的企业开始披露相关信息，责任投资迅速增长，但在国内，它们仍然是相对较新的领域，需要更多的探索和实践。环境保护是企业履行社会责任时的重点领域，企业与民间环保组织合作，可以补齐专业知识和资源的短板，开展更大规模，更具影响力的环保活动。但多数企业开展的环保活动往往局限于企业内部，或者是一些小规模的社区环保项目，范围十分有限。虽然部分大型企业已经成立公益基金会来资助环境公益活动，但这样的基金会数量仍然相对较少，且已存在的公益基金会所能提供的资助金额有限，近年来，这些基金会的资助规模整体甚至呈现紧缩下滑的趋势[10]。

第五，各级政府及有关部门对有效发挥民间环保组织作用的重视程度仍可提升，如投入具体的引导和支持。民间环保组织是构建我国现代环境治理体系的重要力量。然而，民间环保组织往往缺乏足够的资源和影响力，它们需要政府在资金、人才、政策等方面得到更多的更具体的支持和引导来壮大自身实力。近年来，环保民间组织可以获得的资源和资金逐步紧缩，用于法律能力提升的预算就更难以保障。同时，大多数项目资助都对人力成本有限额要求，这限制了环保民间组织在组织内部人才的专业能力建设等关键领域上的投入。在政府支持有限的情况下，这些组织的社会认可度有待提升，进一步加大了吸引社会资源和人才的难度，从而影响了它们的发展。

环保民间组织亟待就以上问题开展相应的行动并获得更加系统性的支持，以持续提升自身的治理水平及组织能力，从而更好地发挥环保民间组织的独特优势，更有效地运用法律手段提升环保工作的质量和专业性。

10 环境资助者网络.2022 环境资助者网络（CEGA）报告.

（二）资助计划源起与进展

中华环境保护基金会成立于 1993 年 4 月，是民政部注册、生态环境部领导的从事环境保护公益事业的全国性 5A 级公募基金会。基金会自成立以来，已经在环境教育与宣传、环境法治培训和公益诉讼、生态环境评估监测、水环境保护与社区学校清洁饮水、野生物种与栖息地保护、森林草原湿地海洋保护、植树植草生态恢复等多个领域开展了形式多样、内涵丰富的数百个环保公益项目和活动，取得了显著的环境和社会效益。

克莱恩斯欧洲环保协会是一家公益组织，致力于运用法律保护环境与公众，推动系统性变革。协会北京办公室成立于 2017 年，旨在支持中国环境法治建设，在应对气候变化、保护生物多样性、改善空气质量、保护自然生态系统等领域开展工作，携手应对全球性挑战。

中华环境保护基金会和克莱恩斯欧洲环保协会（英国）北京代表处关注到环保民间组织由于面临自身内部资源和能力不足、外部支持不够等困境，在专业性和行动能力方面存在明显不足，这严重制约着它们在气候行动、生物多样性保护和法律实践等重要而亟待解决的相关问题上开展工作。面对当前对环保法律人员能力不足但开展工作中又迫切需要的矛盾，中华环境保护基金会和克莱恩斯欧洲环保协会（英国）北京代表处结合双方资源与能力优势，联合设立了“环保民间组织能力建设基金”，旨在增强环保民间组织的机构能力、团体能力以及运用环境法律能力，鼓励和推动环保民间组织积极参与环境保护，发挥环保民间组织运用法律与政策工具参与环保公益事业的作用，从而推动中国环保民间组织法治能力建设。

中华环境保护基金会与克莱恩斯欧洲环保协会（英国）北京代表处对接受资助的环保民间组织（以下简称“受资助方”）资金使用没有行政管理成本的硬性要求，对各环保民间组织在资助计划下开展的项目（以下简称“项目”）的人力资源费用不设定限额，鼓励各环保民间组织在开展项目的同时，把资助资金用来提升工作人员运用环保法律的能力和项目管理能力。

目前，环保民间组织能力建设基金第一到四期资助计划共资助了 17 家环保民间组织开展环境法律相关公益活动，涉及环境信息公开、环境保护公众参与、提出立法建议、环境法律普及、政策倡导及气候治理方面的环境法律能力建设等内容，为环保民间组织提供了一系列支持。本报告将对该计划各项目的背

景、输入、过程和结果进行全面梳理和评估，总结阶段性成果和亮点，以便提高后续项目的质量及实施效果，为资助计划未来发展提供建议。

本报告为本次评估的最终产出，是基于前期评估框架设计和调研的基础上所输出的综合评估报告。

二、评估模型及资料收集情况

（一）评估框架

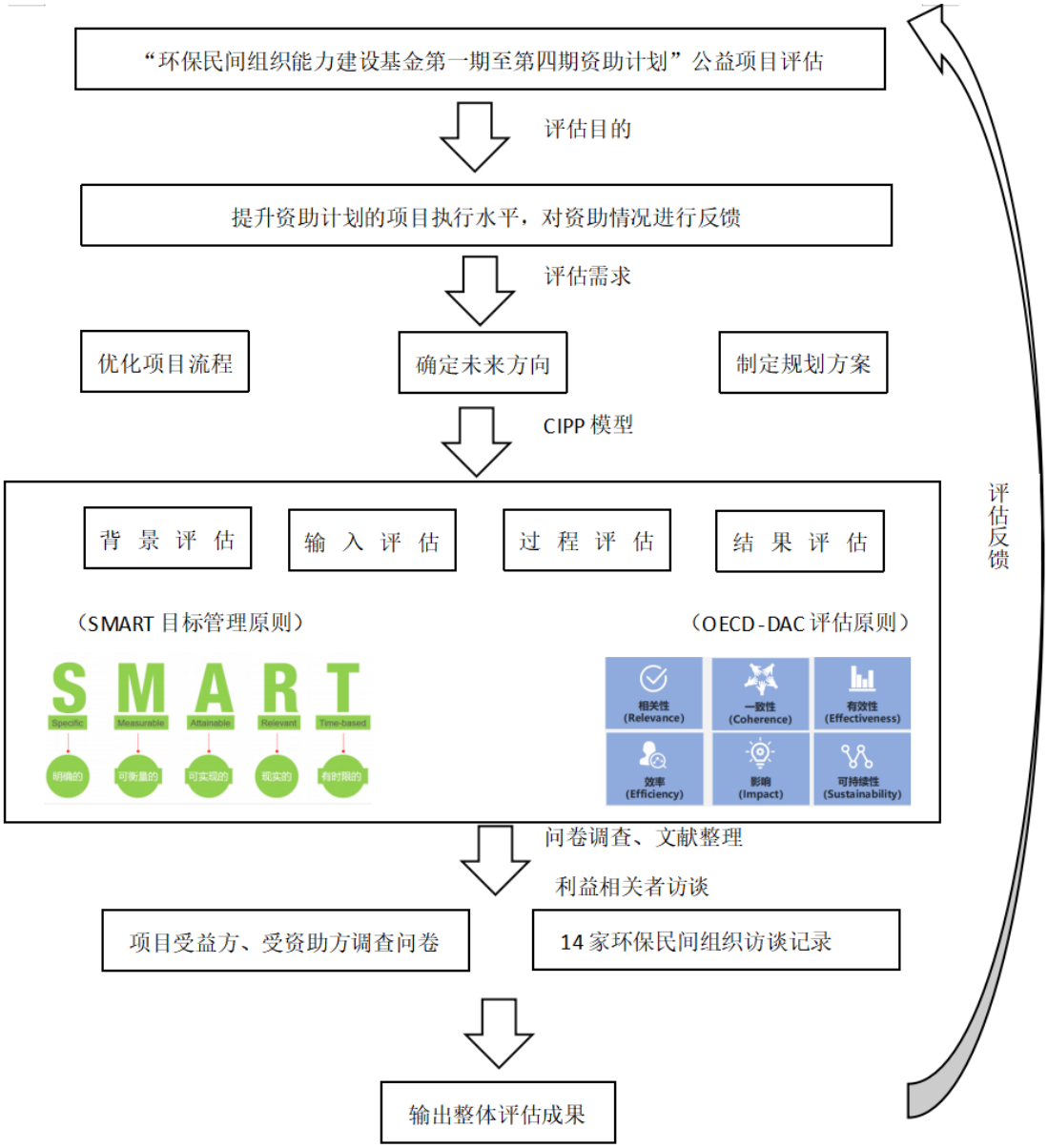
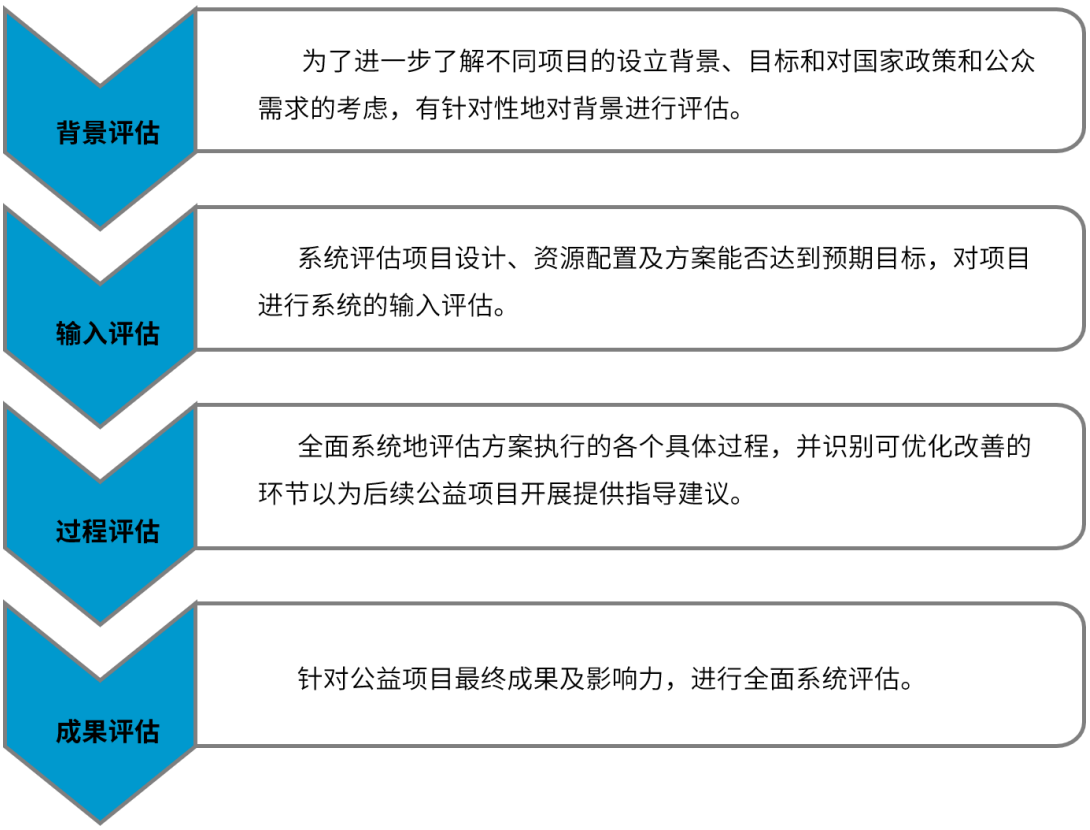


图 1 项目的评估框架

（二）评估模型（CIPP 模型）

本报告依据**“CIPP 评估模型”**综合分析项目的执行情况与最终成果。CIPP 模型是由美国著名教育评价专家斯塔弗尔比姆于 20 世纪六七十年代提出的，能提供整体的、全面的信息，以帮助方案目标的确定、研究计划的修订、方案的实施以及方案实施结果的考核。此模型**分别从背景评估（Context evaluation）、输入评估（Input evaluation）、过程评估（Process evaluation）、成果评估（Product evaluation）四个维度进行评估。**



（三）评估方法

本评估以定性和定量结合的方法对项目实施过程、项目成果和项目社会影响情况进行了评估。本次评估以问卷调研为核心，还综合运用了文献整理、利益相关方访谈、实地走访等多种方式。本项目把利益相

评估模型及资料收集情况

关者分为**项目受益方**[11]**、项目受资助方**[12]两个主体，**本报告此部分将展示问卷调研结果和受资助方走访的整体情况。**

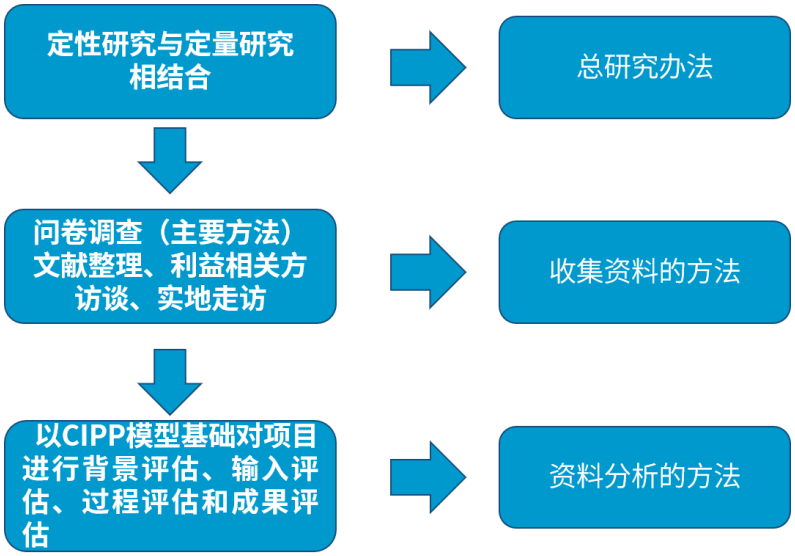


图 2 CIPP 的技术路线

（四）评估问卷思路及回收情况

本评估根据项目的多方利益相关者的特点开发了更有针对性的调查问卷，以了解不同利益主体对项目实施情况的反馈。本项目为项目受益方、项目受资助方两个主体设计了专门的调研问卷，分别是：**项目受益方调研问卷**和**项目受资助方调研问卷**。以下是问卷设计的思路框架（表 1）。

11 项目受益方：参与受中华环境保护基金会资助计划开展的相关环保公益项目并得到能力、资源等提升的多方人员。

12 项目受资助方：环保民间组织能力建设基金第一期至第四期所资助的环保民间组织。

表 1 问卷设计框架

背景评估—有针对性地诊断需求、评估项目目标 • 项目是否有明确、可量化的目标? • 项目目标是否有规定期限? • 项目目标符合哪些国家政策方向、社会需求?
输入评估—评估方案设计、资源配置及能否达到预期目标 • 项目方案框架及内容的设计是如何进行考量的? • 在方案中项目预计投入多少人员、资金及其他资源? • 项目方案设计是否促进预期目标达成?
过程评估—全面系统地评估方案执行的具体过程 • 管理架构是否完整? • 项目执行是否顺利? • 过程中遇到哪些困难或者觉得可以今后改进的环节?
成果评估—评估项目最终成果及影响力（定性&定量评价） • 项目实际成果与机构发展阶段及法律实物需求的匹配性? • 项目是否达成了各项预期目标（人才培养、组织效率、知识体系等）? • 通过何种管理机制保障项目的有效落实? • 项目产生了哪些社会影响? • 项目结束后的成果是否具有可持续性及可复制性?

项目受益方调研问卷主要从受益者的基本信息、受益方参加的资助项目、受益方对公益活动的态度、受益方自身的行为改变以及受益方对公益活动的建议等多个方面收集项目受益方的相关情况。

项目受资助方调研问卷主要从受资助的环保民间组织的基本信息、项目开展情况以及开展项目所面临的痛难点等方面了解受资助方的相关情况，并从开展的项目的数量/类型、项目的具体设置、项目与需求的契合度、项目的实施成效等多个方面收集项目评估所需信息。

为了更深入地了解各受资助方现状，本评估在问卷调研的基础上，根据各受资助方的自身特点，制定了完善的访谈提纲，并对其中项目开展规模较大的 14 家受资助方进行了深度访谈。以下是进行深度访谈的名单（表 2）。

表 2 受资助方深度访谈名单

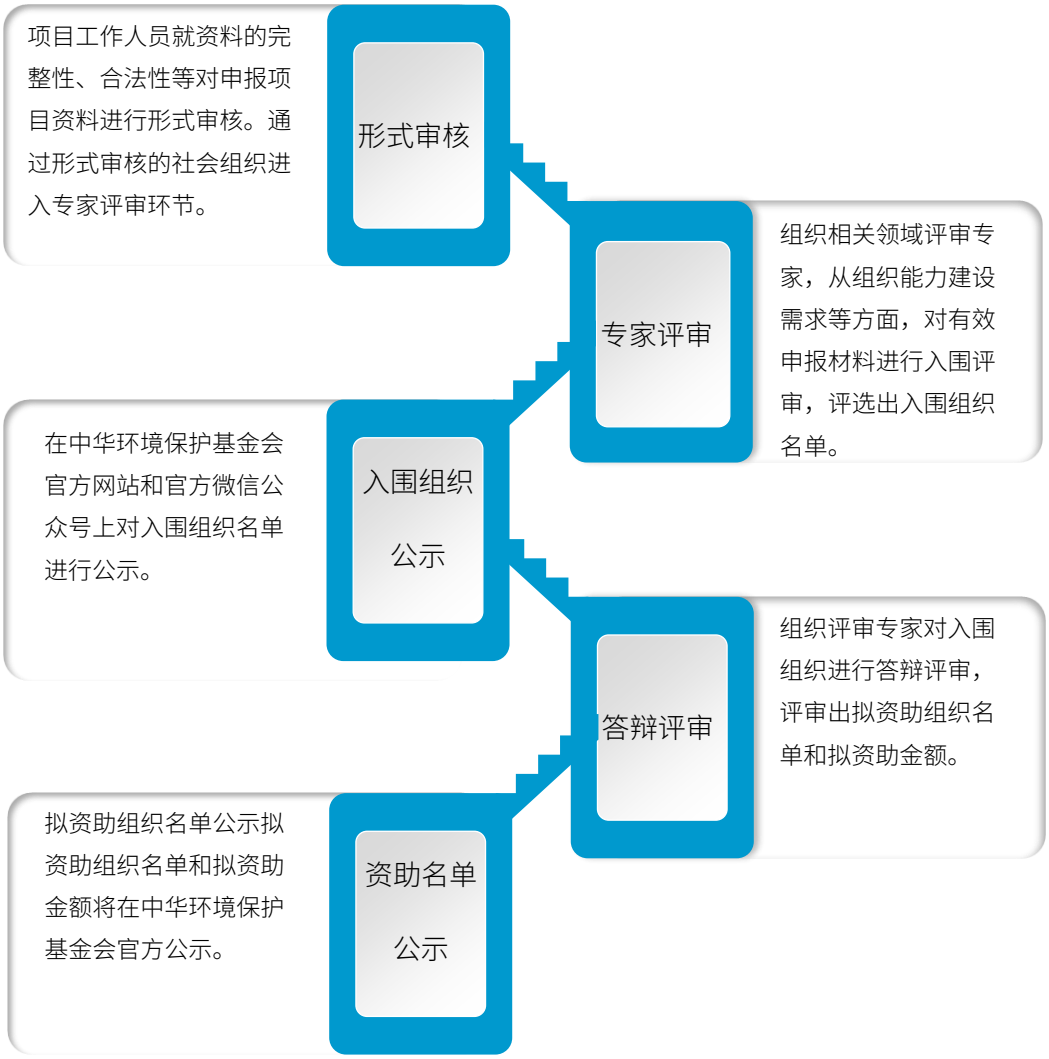
受资助方	项目名称	已访谈
北京自然之友公益基金会	公众参与保护地立法项目	√
中华环保联合会	环境法律能力建设项目	√
北京卓亚经济社会发展研究中心	《环境法典编纂研究》	√
合肥市庐阳区深蓝环境保护行动中心	危险废物法律赋能项目、生态环境损害赔偿中公众参与机制倡导项目	√
福建省绿家园环境友好中心	2019 年生态环境共治研讨会部分内容——第五届生态环境共治研讨会	√
合肥市蜀山区翡翠公益服务中心	环保 NGO 公益法律顾问项目	√
海南智渔可持续发展科技研究中心	推动幼鱼保护立法活动	√
北京市海淀区山水自然保护中心	将生物多样性保护纳入环境影响评价政策倡导项目	√
武汉行澈环保公益发展中心	《长江保护法》化学品船舶污染防治立法调研及倡导项目	√
北京市生态法治研究会	案例研究、生态环境资源能源仲裁院申报项目	√
临夏回族自治州生态环境保护协会	环境保护民间组织能力建设项目	√
上海闵行区青悦环保信息技术服务中心	绿色发展先锋项目	√
北京合一绿色公益基金会	环境保护民间组织能力建设项目	√
黑龙江省环境保护志愿者联合会	引导公众聚力环境信息公开制度	√

三、评估主体部分

（一）背景评估（Context evaluation）

1.资助计划申报情况分析

“环保民间组织能力建设基金第一期至第四期资助计划”的申报流程包括形式评审、专家评审、入围组织公示、答辩评审、拟资助名单公示几个环节。



该申报流程**严谨、专业、透明，确保有能力和有潜力的环保民间组织能够获得资助。第一，**申报流程包括形式审核、专家评审、答辩评审和公示等多个环节，这确保了申请项目的审核和评选的严谨性，筛选出符合要求的环保民间组织进入下一环节，并最终获得资助。**第二，**基金会组织相关领域的评审专家全方位综合评估项目的质量和可行性，让最有发展潜力和影响力的项目能够得到资助。**第三，**公示入围组织和拟资助组织名单，不仅可以增加流程的透明度和公正性，还可以让公众和申请者清楚了解资助的过程和结果。同时，这也为公众提供了一个公开的监督机制。但是，值得注意的是，**整个申报流程相对较长，**可能会对申请者的时间安排和资金需求产生一定的影响。

2.受资助方的项目设计与实施情况分析

(1) 项目的目标设计分析

项目背景评估在微观上基于 SMART 原则，从项目目标是否明确具体、可衡量、可实现、是否满足受资助方的实际需求及发展阶段、是否设定明确期限等 5 个方面进行衡量；在宏观上从**项目目标是否符合国家趋势和项目目标是否符合利益群体的社会需求等 6** 个方面进行衡量。

在项目明确可衡量方面，受资助方对自身的项目目标有着明确的认识并能够对自身的项目进行量化的评估。受资助方调查问卷中收集的数据显示，在参与调查的受资助方中，50%的受资助方自述有明确且可量化的目标，50%的受资助方自述有大致明确、可量化的目标。访谈收集到的信息显示，受访的受资助方能够明确说出自身在项目设定中所制定的目标。

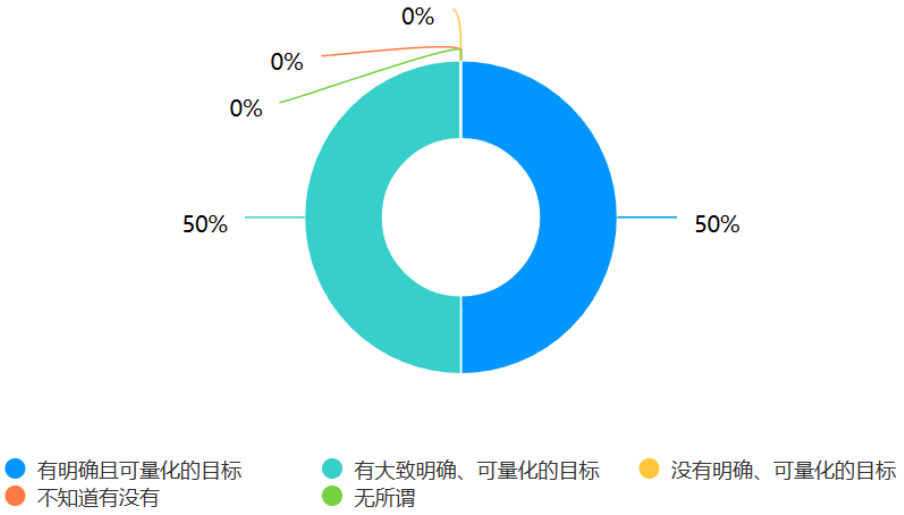


图 3 受资助方是否有明确的项目目标

在项目设定明确期限方面，大部分受资助方能够按照项目的实际情况设定期限，部分项目存在设定期限不清晰不完整的情况。受资助方调查问卷中收集到的数据显示，参与调查的受资助方中，75%的受资助方自述有明确的目标完成期限，18.75%的受资助方自述有大致的目标完成期限，只有 6.25%的受资助方没有明确的目标完成期限。访谈收集到的信息显示，80%的受访受资助方能够说明自身的项目设定情况并说明了项目完成的限定时间期限，20%的受访受资助方没有明确清晰地说明自身的项目设定情况。

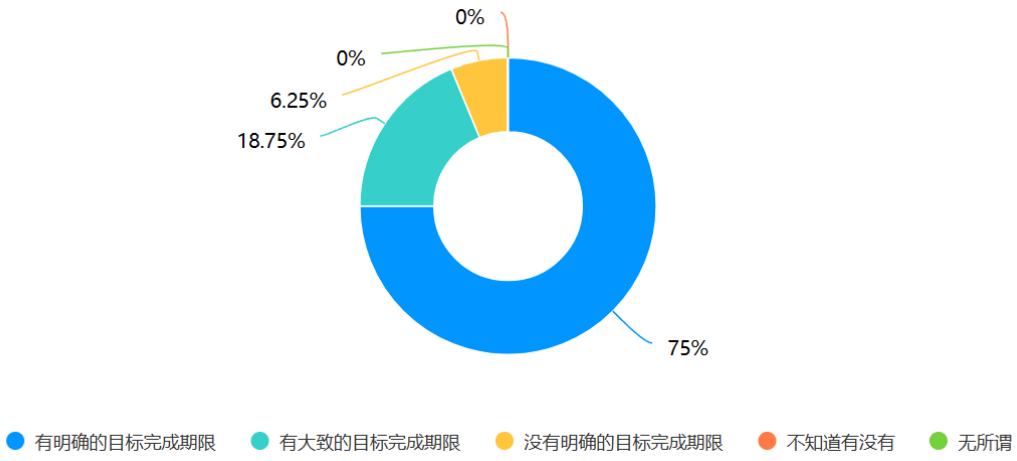


图 4 受资助方是否有明确的目标期限

评估主体部分

对项目明确可衡量和项目设定明确期限两个因素进行交叉分析后发现：87.75%的受资助方设定了明确、可量化的目标，并给出了明确的完成期限。这表明大部分受资助方能够以目标为导向，通过设定明确的、可衡量的目标和框架，推动目标的实现。

在项目目标可实现方面，走访的 14 家受资助方均完成了自身所设定的目标，产出了丰富的成果，例如：北京市海淀区山水自然保护中心和北京自然之友公益基金会。

北京市海淀区山水自然保护中心项目目标设定

山水自然保护中心“将生物多样性保护纳入环境影响评价政策倡导项目”设定的目标期限为 1 年，分为两个主要目标：明确环评制度在生物多样性保护领域的成效；倡导将生物多样性纳入环评的完善化和规范化。在此基础上，山水自然保护中心将目标继续细化为（1）对现有的环评系统、法律制度和相关案例进行调查、评估，研究发展造成的生物多样性代价；（2）梳理和撰写生物多样性评价指南导则及政策建议稿；（3）提交建议稿至生态环境部，与主管部门及各方合作，推动行业标准、管理和法规将生物多样性保护纳入项目环评，规范和完善企业环境责任。

山水自然保护中心如期实现了立项之初的目标，完成了两项政策研究，并针对数据和环境影响评价交互体系，撰写了专题报告并在中国环境科学院内部刊出。此外，山水自然保护中心向生态环境部提交了包括《“十四五”环境保护规划建议函》在内的多项政策建议，倡导将生物多样性纳入环评的完善化和规范化，还向全国人大常委会法制工作委员会联合提交了《中华人民共和国野生动物保护法》修法建议。

北京自然之友公益基金会项目目标设定

在开展“公众参与保护地立法项目”中，自然之友特别重视目标的合理设定，把项目总目标分为长期目标和短期目标：长期目标为进行自然保护区的实地调研为国家公园立法服务，进行相关立法建议以达到促进自然保护立法的目的；短期目标为对进行试点的国

家公园组织调研。其中，调研过程包含两步：首先进行桌面调研，然后基于桌面调研的资料深入各地进行实地调研，最终输出调研报告。

自然之友在设立了不同期限的目标之后，项目的管理架构、行动模式都以此为基础进行合理的设计，项目目标的设定也基本符合 SMART 模型，是一个较为科学的、能够对项目推进产生积极作用的合理设计。

关于项目是否满足受资助方的实际需求及发展阶段的问题，在参与问卷调查的受资助方中，87.5%的受资助方认为项目对组织开展环境法律相关公益活动有所帮助，他们认为所开展的项目分别从增强组织的组织能力、团队综合能力与效率、提高组织运用环境法律能力、培养专业人才、提升组织有效运用法律参与环保公益事业的效能、解决组织的切实需要、协助开展环境法律政策倡导等方面提升了组织的综合实力。

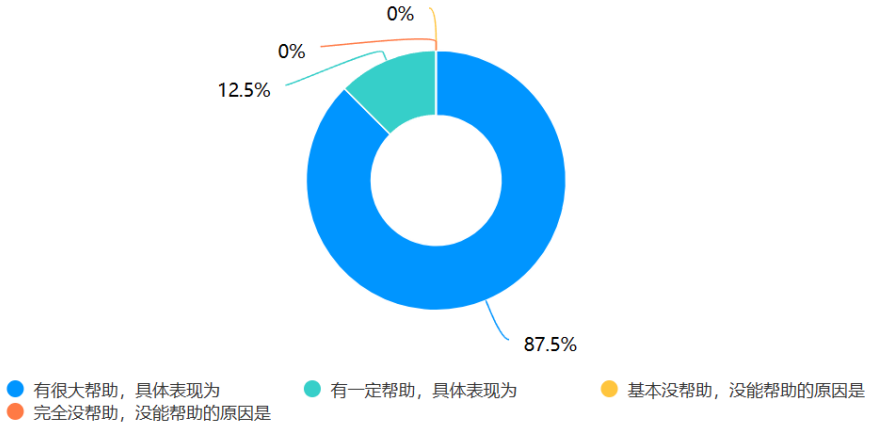


图 5 此项目是否对受资助方有一定帮助

在活动设计是否符合国家政策趋势方面，在参与问卷调查的受资助方中，100%的受资助方都表示所设计的项目具有政策协同性并在政策框架设计上参考了国家的政策趋势。**在活动设计是否符合公众实际需求方面，70.37%**的受益者认为受资助方的项目设计完全符合自身对于项目的期望。以下是各受资助方开展的项目及所涉及的相关政策和国家趋势（见表 3）。

表 3 受资助方开展项目响应的政策和国家趋势

受资助方	响应的政策、国家趋势
北京自然之友公益基金会	国家公园体制、自然保护地体系

中华环保联合会	全面依法治国、开展法治建设、培养环境法相关人才、可持续发展战略、全民守法
北京卓亚经济社会发展研究中心	《环境保护法》《水污染防治法》《大气污染防治法》《固体废物污染环境防治法》《环境噪声污染防治法》《放射性污染防治法》《土壤污染防治法》《固体废物污染环境防治法》《环境影响评价法》等
合肥市庐阳区深蓝环境保护行动中心	《固体废物污染环境防治法》《生态环境损害赔偿制度改革方案》
长垣县绿色未来环境保护协会	《环境保护法》《野生动物保护法》
福建省绿家园环境友好中心	生态文明建设、流域环境司法和流域生态修复、企业可持续发展等
合肥市蜀山区翡翠公益服务中心	《关于构建现代环境治理体系的指导意见》《中华人民共和国慈善法》《关于促进律师参与公益法律服务的意见》
江苏省环保联合会	生态文明建设、美丽中国
海南智渔可持续发展科技研究中心	生物多样性保护、幼鱼保护
北京市海淀区山水自然保护中心	生物多样性保护、《野生动物保护法》《环境影响评价法》
武汉行澈环保公益发展中心	《长江保护法》
北京市生态法治研究会	生态文明理念、《环境保护法》《仲裁法》
临夏回族自治州生态环境保护协会	《环境保护法》
上海闵行区青悦环保信息技术服务中心	双碳目标
北京合一绿色公益基金会	《环境保护法》《海洋环境保护法》《环境影响评价法》
黑龙江省环境保护志愿者联合会	《企业事业单位环境信息公开办法》

综上所述，在项目微观目标设定层面：各受资助方能够根据自身的属性、资源和能力等设定较为明晰的项目目标；在项目宏观目标设定层面：国家政策趋势和利益群体的社会需求是各受资助方考虑的重点。在目标设定阶段，受资助方自身的能动性、项目组织经验能力及重视项目程度对项目的目标设定有较大影响，如缺乏对受资助方项目执行的前期监控，这会导致一小部分的受资助方出现项目目标设定不明确，前期目标执行不到位的情况。

(2) 项目落实与管理机制分析

在项目落实方面，根据问卷调查结果，在参与问卷调查的受资助方中，31.25%的受资助方认为项目执行非常顺利，68.75%受资助方认为项目执行基本顺利。100%的受资助方完成了自身设定的目标。在项目的

管理机制方面，100%的受资助方有专人或团队进行项目跟进管理，并明确其角色、职责与权限，81.25%的受资助方按照项目周期规范管理，按期做好各项工作，有专项经费，并且能够合理使用。但在项目落实过程中仍然存在不足，例如超过 80%的受资助方没有风险规避、弱化等预案，没有进行项目情况的回访和跟踪，以及超过 90%的受资助方没有制定项目执行应急预案，没有及时调整项目活动和组成部分。

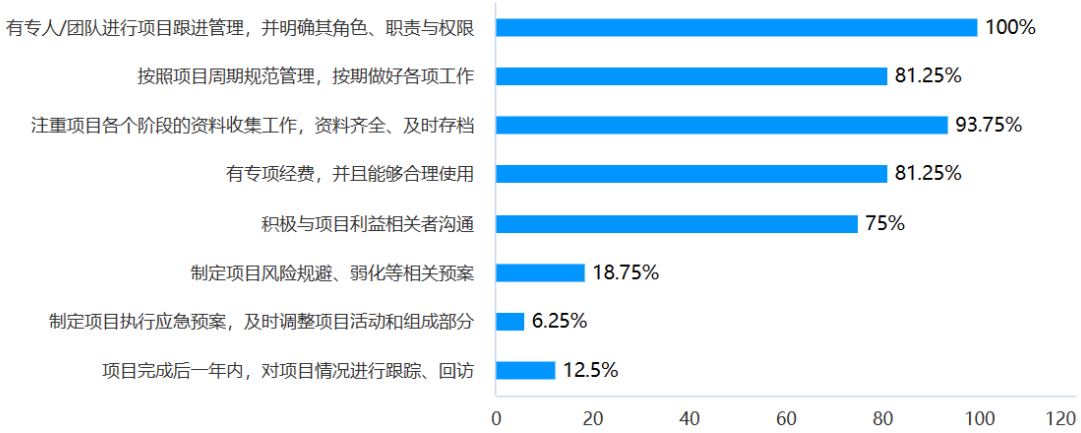


图 6 项目管理情况

综上所述，受资助方所设计的项目可行性较高。然而，项目实施过程中需要合理规划时间和资源，以确保项目设计的有效性和项目实施的顺利进行。此外，项目管理团队需要密切关注利益群体的需求和反馈，及时调整项目策略和提供支持，以实现项目预期的效益和目标。

（二）输入评估（Input evaluation）

1. 项目资源配置情况分析

本报告从项目的投入人数、项目的投入时长、项目的资金投入和项目的其他投入几个关键指标来评估项目的资源配置情况。在项目的投入人数（投入人数为正式工作人员与志愿者等非正式工作人员的总和）方面，受资助方在项目投入的平均人数为 10 人。有五个受资助方投入人数为 5 人，投入人数最多的受资助方是福建省绿家园环境友好中心和北京卓亚经济社会发展研究中心，投入人数均达到 30 人。**在项目投入总时长方面，**除江苏省环保联合会以外，所有的项目投入时长均在 150 小时及以上。投入时长最长的受资助方

为黑龙江省环境保护志愿者联合会，时长为 12000 小时。**在项目的投入资金方面，**80%的受资助方对收到的项目经费进行了合理分配。北京市海淀区山水自然环境保护中心在缺少部分资金的情况下，与组织内的其他项目进行了内部协同，让资金在多项目中得到合理流转和分配。**在项目的其他资源方面，**受资助方合理利用了自身前期所积累的媒体资源，进行了项目的宣传和传播工作。以下是具体的受资助方投入情况（表 4）。

表 4 受资助方的资源统计表

受资助方	项目投入人数（人）	项目投入时长（小时）	项目投入资金（元）	其他投入资源
中华环保联合会	4	480	25 万元	专家学术资源
北京卓亚经济社会发展研究中心	30	10000	25 万元	学术资源与媒体资源
武汉行澈环保公益发展中心	5	150	30 万元	—
黑龙江省环境保护志愿者联合会	6	12000	30 万元	—
北京合一绿色公益基金会	2	380	30 万元	技术资源，如绿资酷课程技术平台
海南智渔可持续科技发展研究中心	8	300	30 万元	媒体资源，获得《自然资源报》《人民日报》等媒体报道
江苏省环保联合会	5	30	3 万元	—
福建省绿家园环境友好中心	30	1000	4 万元	学术资源（如高校环境法律类专家等学术支持）和媒体资源（获得的媒体新闻报道达 21 篇）
北京市生态法治研究会	5	2000	30 万元	技术学术资源
合肥市庐阳区深蓝环境保护行动中心	8	2600	33 万元	专家资源

上海闵行区青悦环保信息技术服务中心	6	720	29.4 万元	—
长垣县绿色未来环境保护协会	5	600	2 万元	媒体资源投入需要加强
临夏回族自治州生态环境保护协会	16	1500	30 万元	学术资源，得到兰州大学法学院帮助与支持
合肥市蜀山区翡翠公益服务中心	20	300	3 万元	学术资源
北京自然之友公益基金会	3	400	24.9 万元	媒体资源

综上所述，80%项目的资源配置是合理和规范的，主要体现在项目人员配置合理，项目投入时长和项目成果相匹配，项目的投入资金在预算范围内使用，不同的组织有效利用了自身的其他资源进行项目的推动，在项目资源配置上也体现了自身组织的特点。

2. 项目框架设计合理性分析

在合理性评估方面，本报告在评估过程中把项目框架分为静态结构（项目架构）和动态管理（管理机制），通过考察环保组织项目架构和管理机制，来整体评价项目设计的合理性。

项目管理架构合理性评价： 100%受访的受资助方表示有专人/团队跟进项目管理，并明确其角色、职责与权限；93.75%受访的受资助方表示在项目执行中重视资料收集工作，资料齐全、及时存档；81.25%受访的受资助方表示按照项目周期规范管理，按期做好各项工作并有专项经费，且能够合理使用。

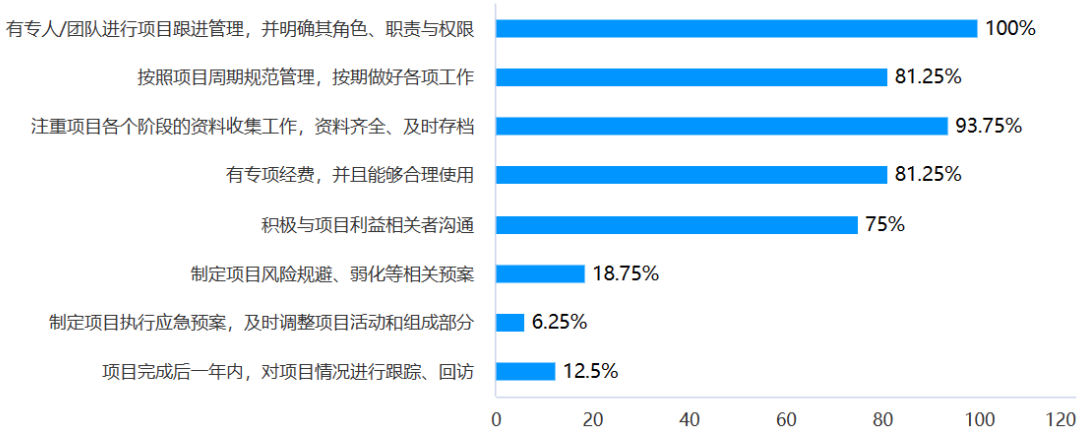


图 7 项目管理情况

在受访者中，**上海闵行区青悦环保信息技术服务中心**和**合肥市庐阳区深蓝环境保护行动中心**明确提出了项目架构，分别见图 8 和图 9。

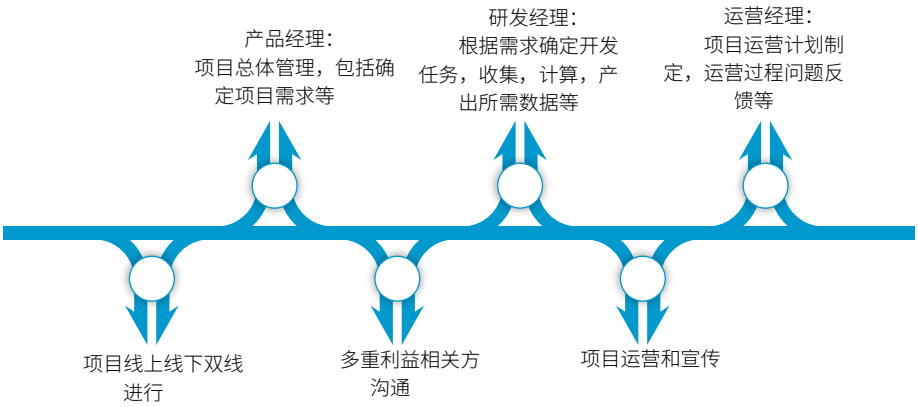


图 8 上海闵行区青悦环保信息技术服务中心

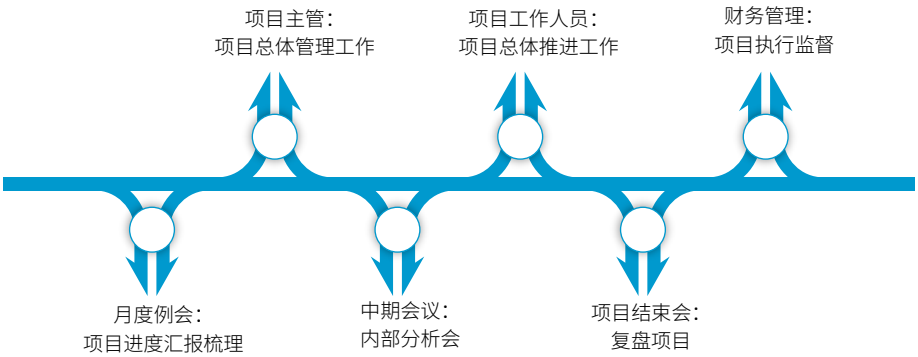


图 9 合肥市庐阳区深蓝环境保护行动中心

在活动设计是否符合国家政策方面，参与问卷调查的受资助方中，100%的受资助方都表示所设计的项目具有政策协同性并在项目框架设计上参考了国家的政策趋势。在活动设计是否符合公众实际需求方面，70.37%的受益者认为受资助方的项目设计完全符合自身对于项目的期望。

在项目是否有明晰合理的设计思路方面，参与问卷调查的受资助方中，100%的受资助方设计了相对明晰的项目维度并考虑了多方面因素与多元期待，包括国家政策趋势（87.5%）、公众社会需求（81.25%）、自身业务方向（81.25%）、项目的可执行性（56.25%）和项目潜在风险（31.25%）。

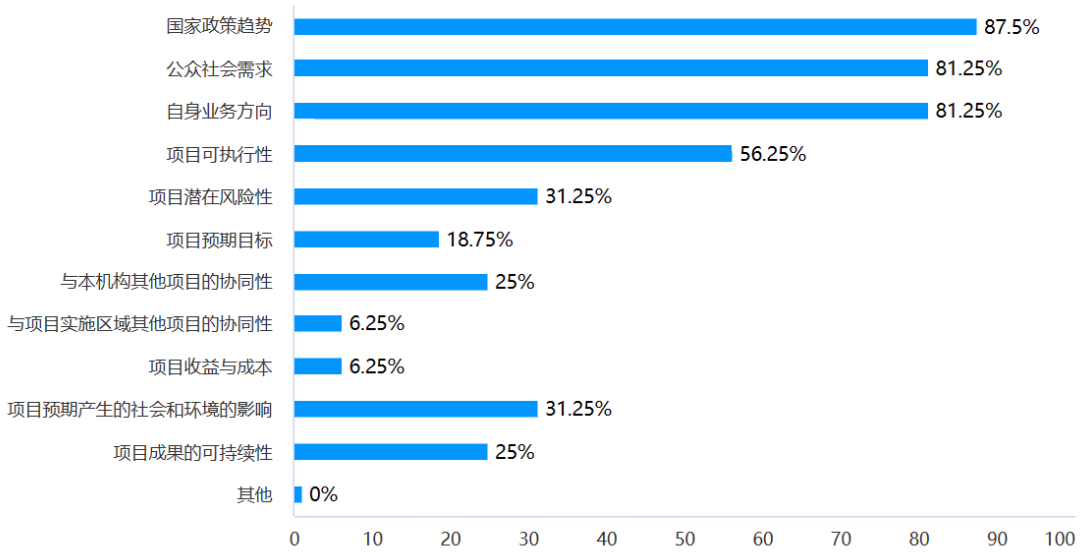


图 10 项目设计考虑因素

例如，**北京卓亚经济社会发展研究中心**在进行环保法典编纂研究中，设计了清晰合理的研究框架。

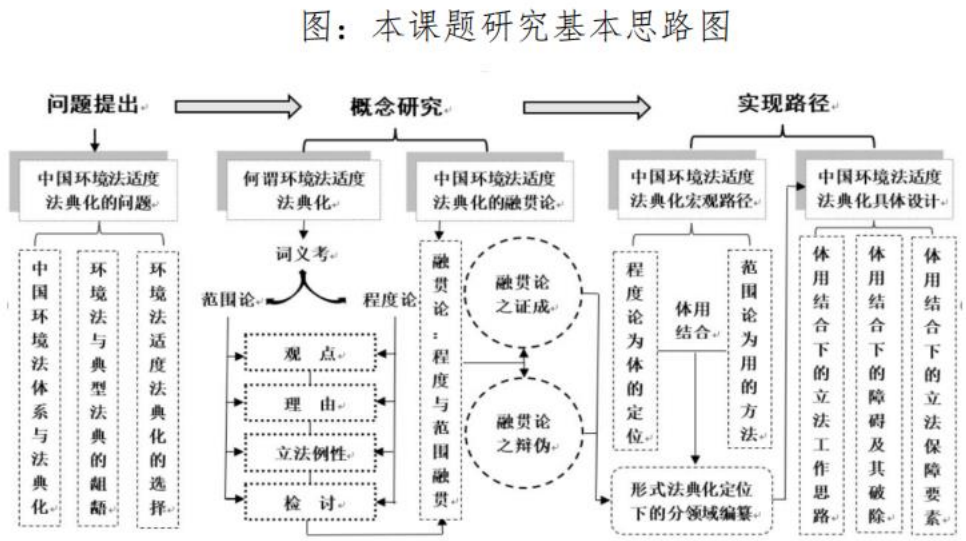


图 11 卓亚经济社会发展研究中心的项目研究框架示例

北京卓亚经济社会发展研究中心就环境法典编纂的必要性及方法论、环境法典编纂的国内外经验、环境法典编纂的框架设计及具体工作思路进行了充分的研究。

黑龙江省环境保护志愿者联合会项目设计思路

黑龙江省环境保护志愿者联合会“引导公众聚力环境信息公开制度”项目的目的是希望促进企业提高自身的环境信息公开意识。在项目整体设计时，该组织考虑了多方面的因素。该组织认为黑龙江的企业在环境信息公开透明方面仍有提升空间，在黑龙江开展法律宣传很有必要：首先，国家已经对企业、行业环境信息公开提出了要求；其次，现实中仍存在公众对环境信息不重视、不了解，企业公开的环境信息不完整、可参考性较弱等问题；最后，时代赋予了环境信息公开更多的期待与要求，企业应该顺应时代的要求进行信息公开。综合以上考虑，该组织进行了项目框架和目标的整体设计。

综上所述，从项目考虑因素上来看，受资助方从政策、社会需求、自身业务定位等多种因素来设计自身的项目框架，在项目设计框架的合理性上，不同的项目在考虑方向上呈现不同的倾向，法律研究类项目更注重理论运用的合理性及论点提出的准确性；信息公开类项目更注重项目的影响力。由此可见，受资助方的项目设计具有较强的合理性，这也保障了项目的顺利实施与推进。

（三）过程分析（Process evaluation）

项目的过程管理是实现项目目标的重要环节，直接影响项目最终结果。本报告从项目的管理架构的完整性、项目执行的顺利程度、项目执行中所遇到的困难几方面对各项目管理的有效性进行分析。在项目管理架构的完整性方面，访谈结果显示，100%的受资助方表示组织安排了专人或团队跟进管理，并明确其角色、职责与权限，93.75%的受资助方表示他们注重项目各个阶段的资料收集工作，资料齐全、及时存档，81.25%的受资助方按照项目周期规范管理，按期做好各项工作，81.25%的受资助方有专项经费，并且能够合理使用，75%的受资助方积极与项目利益相关者沟通。例如，组织合伙人对项目进行总体规划，项目负责人进行项目总体规划的推进，项目小组成员开展项目各部分实施，外部专家进行专业意见指导的模式是大多数项目所设置的项目管理框架，此框架对于人员数量的要求不高，但需要项目人员各司其职、高效率完成工作，是比较合理的人员配置模式。

在项目执行过程中，调查问卷结果显示，31.25%的受资助方表示项目执行非常顺利，具体表现为招募的人员人数和相关的活动，例如比赛、培训、宣教的效果达到预期；研究成果被立法机关采纳，目标产出和成果都如期完成；在疫情期间，可以实现如期结项等。68.75%的受资助方表示项目基本顺利，具体体现为目标、人员、预算、合作、管理成果的顺利推进，但同时项目实施过程也受到了疫情的影响。从成果来看，案例研究顺利推进；普法宣传活动超出预期；推动立法的活动取得了立法相关方的理解，受众反馈良好，项目的产出基本达到预期目标。例如，**上海闵行区青悦环保信息技术服务中心**在完成自身项目目标的同时，项目工作得到《中国环境报》《每日经济新闻》《中华环境网》等 5 篇专题报道，有力地扩大了项目的影响力，引发了更多政府，企业和社会力量对于 ESG 的关注。

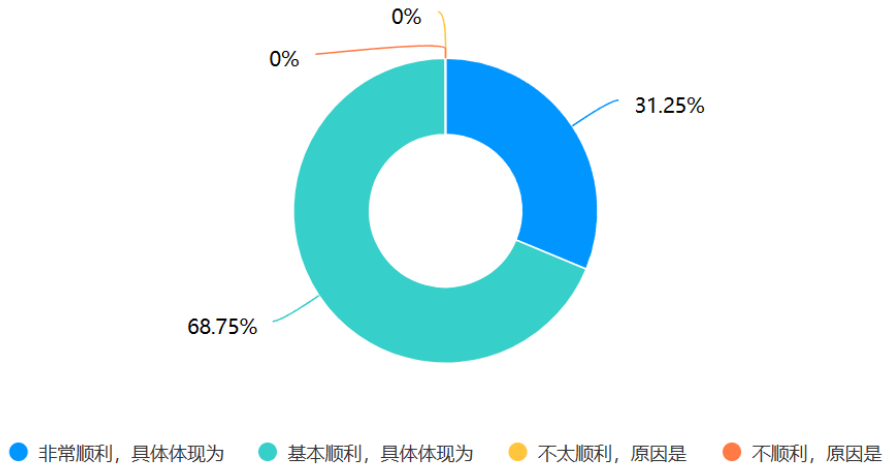


图 12 项目执行情况统计

黑龙江省环境保护志愿者联合会项目执行

“引导公众聚力环境信息公开制度”项目有明确的方案计划，有专人进行项目负责和成立小组进行内部协同，内部有解决问题的渠道，遇到问题进行集体探讨解决，项目组能够给予一线人员工作保障。

然而，在项目执行过程中仍然存在企业配合度不高等问题。通过与企业反复沟通，向其阐明法律条款，争取上级政府和主管部门支持等措施，问题得到了初步解决。

黑龙江省环境保护志愿者联合会志愿者联合会的项目虽然遇到了一定困难，但困难得到了初步解决，项目执行基本顺利。

在项目执行遇到的困难方面，根据问卷调查结果和访谈结果，受资助方反馈主要包括以下几个方面：首先，组织筹资能力较弱，缺乏专业筹款知识；其次，与政府、企业以及其他社会组织之间的合作比较有限；最后，不善于使用营销手段，缺乏营销与传播相关技能和专业知识。针对以上困难，受资助方采取多种不同形式的积极解决措施。例如，**合肥市庐阳区深蓝环境保护行动中心**通过月度例会、中期例会和总结例会的方式及时在内部沟通所遇到的困难和信息共享，进行群策群力解决内外部困难；**临夏回族自治州生态环境保护协会**加强了与省、州法学会的联系，其协会秘书长当选为省法学会环境资源法学研究会常务理事、州法学会理事，这一事件也促进了项目的顺利推进。受资助方能够在项目执行过程中及时发现问题，并制定问题的应对机制，整合资源，对内、对外寻求解决方案，在一定程度上推进了项目的顺利实施。

（四）成果评估（Product evaluation）

1. 能力建设基金的成果评估

(1) 资助计划管理成效

能力建设基金第一期至第四期期资助计划共资助了 17 家环保民间组织，开展了 18 个项目。受资助的环保民间组织包括北京自然之友公益基金会、中华环保联合会、北京卓亚经济社会发展研究中心、合肥市庐阳区深蓝环境保护行动中心、长垣县绿色未来环境保护协会、福建省绿家园环境友好中心、江苏省环保联合会、合肥市蜀山区翡翠公益服务中心、海南智渔可持续发展科技研究中心、北京市海淀区山水自然保护中心、合肥市庐阳区深蓝环境保护行动中心、武汉行澈环保公益发展中心、北京市生态法治研究会、临夏回族自治州生态环境保护协会、上海闵行区青悦环保信息技术服务中心、北京合一绿色公益基金会、黑龙江省环境保护志愿者联合会等，受资助方开展活动涉及环境信息公开、环境保护公众参与、立法建议研究、环境法律普及、政策倡导及环境法律能力建设等多个方面。

能力建设基金第一期至第四期期资助计划资助金额总计 389.3 万元，其中，资助北京卓亚经济社会发展研究中心的 25 万元由中华环境保护基金会另一捐赠方捐赠支持，未从克莱恩斯欧洲环保协会（英国）北京代表处的捐赠资金列支。此外，由于疫情影响，北京自然之友公益基金会的部分线下活动与差旅活动未能如期开展，导致最终资助金额从原计划的 35 万元减少至 24.9 万元。

本报告针对以上情况对资助计划资金使用效率和合理性进行分析：**第一，资金使用：**前三期资助计划的 8 家受资助方的资金都得到了充分及有效的利用。虽然北京自然之友公益基金会由于疫情原因未能完全执行计划的活动，但其最终资助金额有合理的调整，这表明资助计划资金的使用有合理的规划，能根据实际情况及时调整，确保了资金的有效利用。**第二，资金用途：**资助计划资金使用涉及六个方面内容，如环境信息公开、环境保护公众参与、提出立法建议、环境法律普及、政策倡导和环境法律能力建设，都与环境保护法律议题相关，符合整个资助计划的宗旨和目标。**第三，资金分配的公正性：**资助计划采取了征集、评审和公示

等环节，保证了资金分配的公正性和透明度。通过公示程序，确保了资助情况的透明性和公众参与，提高了资金分配的公正性。

综上所述，第一期至第四期资助计划在资金使用、用途、分配方面都有合理的规划与管理。

(2) 资助计划开展可持续性评估

资助计划开展具有较高的可持续性。第一，资助计划的资助模式稳定，具有很好的延续性：资助计划从第一期延续到第四期，涉及的六个方面内容都与环境保护法律的相关工作契合，具有一定的延展性和可持续性。第二，资助计划具有稳定合作伙伴关系：与合作伙伴之间的关系较为稳定，具备一定的合作互补性。第三，资助计划具有较高的行业及公众可持续影响：资助计划在环保领域的影响力和社会影响有一定程度的提升，包括公众意识的提高、政策建议的有效性及法律环境的改善。资助计划前 4 期的资金支持情况较为稳定，但仍需要考虑资助额度是否足够满足受资助方的需求。此外，需要进一步评估资助计划的资金来源是否能够持续，以确保资助计划在未来能够继续得到支持并在相关课题持续深入开展研究。因为随着前几期资助计划的受资助方在开展项目的过程中展现出能力和项目成效的提升，有更多的环保民间组织开始积极参与资助计划的项目申请。

2. 受资助方项目成果评估

(1) 成果有效性分析

在成果有效性分析方面，本报告从项目的覆盖范围、项目的社会影响力和项目的可复制性几方面进行项目评估。受资助方项目具有明显的差异性，具体体现在项目关注的领域、受益人群及数量和覆盖的区域、行业和组织等方面。受益人群覆盖范围最广的是长垣县绿色未来环境保护协会所开展的项目，覆盖了长垣县黄河湿地鸟类国家级自然保护区周边的 3 乡镇 30 余村庄、社区、餐馆及 10 余所学校，约 10 万人受到野生动物保护法律普及教育；受益人群覆盖范围最小的项目是合肥市蜀山区翡翠公益服务中心开展的项目，受益人次也达 2000 人。受资助项目成果覆盖范围及项目意义请见表 5。

表 5 受资助项目成果覆盖范围及项目意义一览表

序号	受助组织名称	项目名称	项目成果覆盖范围	项目意义
1	中华环保联合会	环境法律能力建设项目	20 所高校法学院参赛队参加模拟法庭大赛；60 名律师参加培训；普法宣传品传播万余次	中华环保联合会利用资助款支持开展环境法律服务工作所需的专业人员费用以及部分的办公经费，保证了三个具体环境法律项目的专业性和人力可持续性。
2	北京卓亚经济社会发展研究中心	《环境法典编纂研究》	立法机构及生态环境部	为环境法典编纂列入全国人大常委会五年立法计划提供了专业技术支持。目前十四届全国人大常委会立法规划明确提出要积极推进生态环境法典和其他条件成熟领域的法典编纂工作，生态环境法典被列入一类项目。
3	武汉行澈环保公益发展中心	《长江保护法》化学品船舶污染防治立法调研及倡导项目	覆盖范围长江干流沿线	长江化学品船舶洗舱水的问题在包括行澈环保在内的各方参与下，逐步走向规范处理。开展活动的期间，通过行澈环保和基金会的沟通中，了解到行澈环保也碰到过困难，而这些困难也是行澈环境法治能力提升的助力，一次次的困难中，也加强了行澈环保和专家、行业内的交流，为今后的项目开展筑造了牢固基础。
4	黑龙江省环境保护志愿者联合会	引导公众聚力环境信息公开制度	哈尔滨市阿什河流域 14 个乡镇的 42 家企业	项目目的在于解决环境信息公开制度容易出现发布者与受众之间信息不对称的问题，解决信息公开制度中主张环境权的权利主体和义务主体错位问题，解决落实环境信息公开制度中政府、企业与公众的矛盾分歧问题，解决环境信息公开制度容易遇到专业技术与受众文化差异之间的距离问题，让公众真正参与环境管理，提高公众的环境意识与参与意识，加强公众的环境监督能力。
5	北京合一绿色公益基金会	环境保护民间组织能力建设项目	全国 53 个社区，约 1.5 万受益人	通过线上课程等知识产品与时俱进地提升民间环保组织和机构自身环境法律的意识和工作方法。
6	海南智渔可持续发展科技研究中心	推动幼鱼保护立法活动	联合 12 家社会组织开展的线上线下各类传播活动和传播媒介触达的公众超 50 万人次，其中项目主题科普宣传短视频累计播放量超过 50 万	系统梳理研究浙江实践的立法基础条件、立法路径和立法成效，为其他地方推动幼鱼保护的立法工作提供可借鉴的经验；广泛开展幼鱼保护宣传活动，提升全社会幼鱼保护意识，为推动幼鱼保护立法营造良好的社会氛围；参照浙江省的经验，结合各地实际，重点推动如海南省等一到两个地区的幼鱼保护立法进程；对机构法律赋能的经验和成效进行总结，为国内环保社会组织强化法律工作能力提供借鉴。
7	江苏省环保联合会	环境法律能力帮扶行动	江苏省内六十余家环保社会组织	以此次培训为契机，努力探索环保社会组织参与生态环境保护的新模式，积极与各地生态环境部

				门通力合作，并肩作战，为构建生态环境社会行动体系奠定坚实的群众基础。
8	福建省绿家园环境友好中心	2019 年生态环境共治研讨会部分内容——第五届生态环境共治研讨会	共有 77 家单位参加会议，分别来自政府、企业、高校的专家和代表，超过180人参与研讨	研讨会通过多方位、多角度的对话与探讨，梳理分析各主体环境保护工作开展的困难和阻碍，分享成功案例，完善生态治理工作的落地实操环节，全维度推动生态责任到位、助力绿色发展。
9	北京市生态法治研究会	案例研究、生态环境资源能源仲裁院申报项目	组织生态法治学术交流、研讨等活动，通过媒体宣传影响北京受众范围达 10 万以上人次	设立生态环境资源仲裁制度有利于发挥专业仲裁机构解决纠纷成本低、效率高、化解快、促和谐、保稳定的独特优势，北京生态环境资源仲裁院如果能够批准设立，必将为生态专业和法律工作者依法解决生态环境资源争端添加重要法律途径，为仲裁制建设增光添彩。
10	合肥市庐阳区深蓝环境保护行动中心	危险废物法律赋能项目、生态环境损害赔偿中公众参与机制倡导项目	政策倡导类项目没有具体的受益人数	项目一：提高居民辨别危废的能力和环境权益意识；指导居民应对可能出现的危废问题；利用法律手段帮助居民解决遭受到的危废污染侵害；提高居民的公众监督意识，让居民对周边企业进行监督，对可能发生的危废违法行为进行举报等。 项目二：通过桌面调研、实地调研、组织研讨会以及提出政策建议等方式推动公众参与生态环境损害赔偿制度。
11	上海闵行区青悦环保信息技术服务中心	绿色发展先锋项目	全国钢铁行业、污水处理行业和垃圾焚烧行业 200 家企业	在 ESG 信息披露情况的数据整理、分析、研究领域发挥了专业机构应有的作用；一系列数据和报告的发布引发了主流媒体的关注，也有助于激励相关企业公开 ESG 信息。
12	长垣县绿色未来环境保护协会	黄河湿地鸟类保护区普法宣传活动	影响范围覆盖当地保护区周边的 3 乡镇 30 余村庄、社区、餐馆学校等 10 余万人受到野生动物保护法律普及教育以及对国家一级保护鸟类大鸨的了解	由于不断地巡护及宣传，当地村民的盗猎意识有效得到抑制，非法盗猎案件逐步减少，公众参与能力扩大。
13	临夏回族自治州生态环境保护协会	环境保护民间组织能力建设项目	临夏州 8 县市及周边共 110 个社区（村委会）约 2 万人	在少数民族地区借助宗教活动场所开展环境保护教育活动是一种全新的尝试，对推进少数民族地区生态环境保护具有重要影响作用；在协会挂牌成立了临夏州环境公益法律咨询室，围绕环保设施向公众开放、生态环境污染及野生动植物保护等方面的问题开展了法律法规咨询服务活动。培训班的成功举办，形成了跨地区跨领域环保社会组织互动交流的有效机制。

14	合肥市蜀山区翡翠公益服务中心	环保 NGO 公益法律顾问项目	通过宣传册等媒介工具，影响范围达 2000 人	随着境外非政府组织管理法的出台、资助方对项目资助的条件和要求日益严格的情况下，环保民间组织在法律意识、合规意识及防控与合规能力上都还有较大上升空间，本项目帮助了至少 20 家环保民间组织提高法律风险防控与合规能力。
15	北京自然之友基金会	公众参与保护地立法项目	试点国家公园的调研范围	过往自然之友开展政策倡导，主要是通过公益诉讼个案发现问题和桌面研究来提出相关的法律问题和立法修法建议，而本次的公众参与保护地立法项目，让自然之友法律团队得以深入国家公园试点一线，切实地去看到问题和发现问题，并通过与不同利益相关方交流去理解问题。进而带着问题回到立法层面，在法律和科学之间，在保护自然和保障民生之间寻求解决问题的平衡之道。得益于项目的资金支持，自然之友法律团队得以深入一线进行基于实践问题的立法研究工作，实现有价值的政策倡导方式。
16	北京市海淀区山水自然保护中心	将生物多样性保护纳入环境影响评价政策倡导项目	撰写多份政策研究报告，提出多份政策建议，跟进的实际案例覆盖云南、江苏省份	从生物多样性角度推动环境影响评价制度的完善。

在项目影响力方面，根据问卷调查结果，75%的受资助方认为自身开展的项目参与、监督和影响环保公共政策的制定和实施；68.75%的受资助方认为自身所开展的项目提高全民环保法律意识；62.5%的受资助方认为自身所开展的项目为公众提供了参与环境治理的有效途径；50%的受资助方自评认为项目促进了环境法律相关人才的培养，50%的受资助方自评认为项目推动环境法律立法工作，50%的受资助方自评认为项目搭建了政府、企业和公众的环保问题沟通渠道，参见图 13。

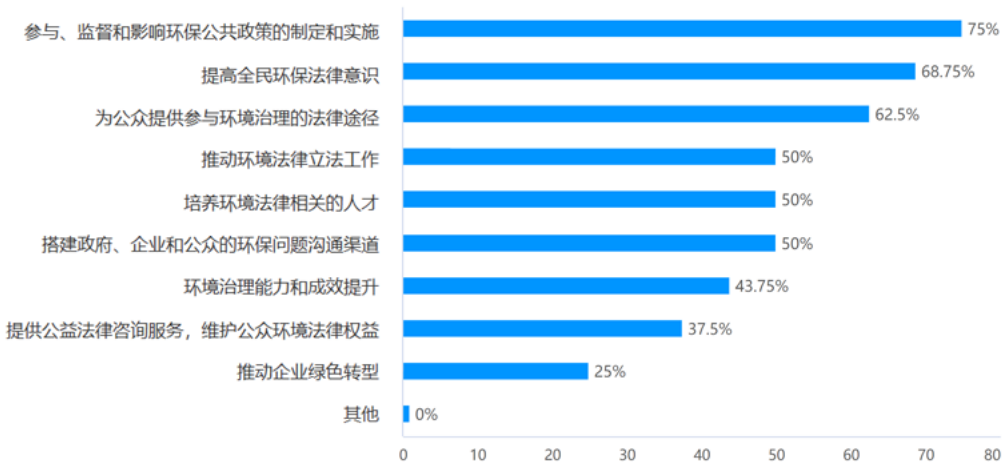


图 13 项目产生成果（受资助方）

在项目受益方视角下，70.37%的受益者认为参加的公益项目完全符合期待，并对自身带来了实际的影响和改变。81.48%的受益者认为项目提升了其对中国环境法律的认知，丰富了相关的环境法律知识，增进对法律实施成效的了解；55.56%的受益者认为项目提高自身的环境法律能力，包括但不限于环保法律风险防控与合规能力；48.15%的受益者认为项目加深了其对于环境保护重要性的认识。

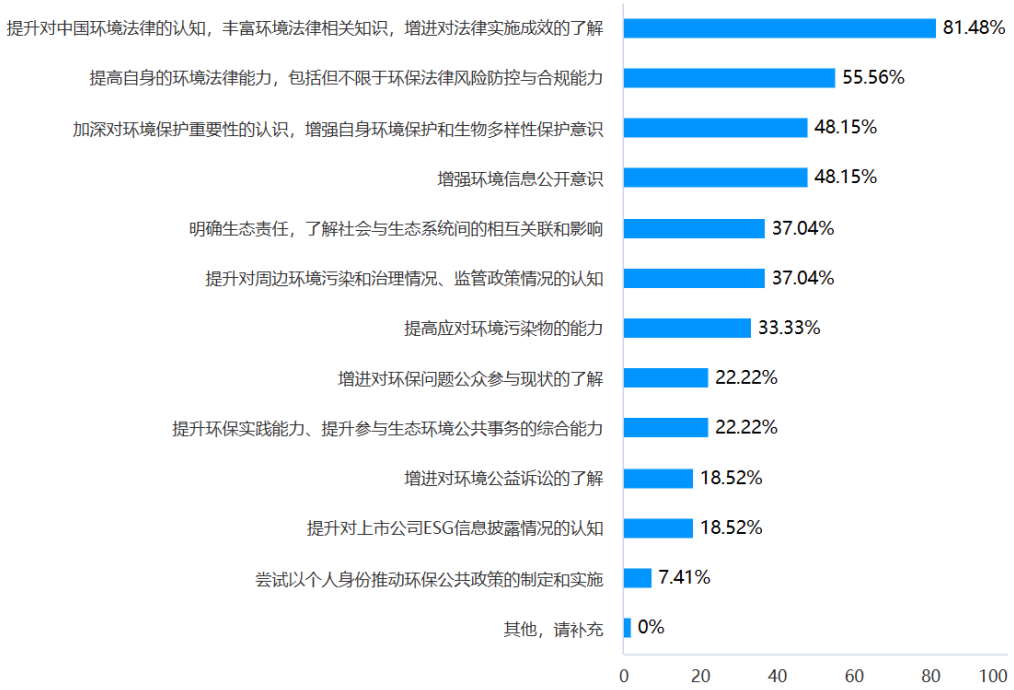


图 14 项目产生成果（受益方）

在可复制性方面，根据问卷调查结果，在所有参与调查的受资助方中，37.5%的受资助方认为自身所开展的项目具有可复制性。因地区文化和情况的差异，一些具有地方特色的项目可能不容易在其他地方直接复制，但其中一些普适性的经验仍然具有推广和复制的价值。多个受资助方表示项目的手法和所采取的框架是可以运用到其他的项目之中的，在项目推进过程中，工作人员能力的提升也可以在其他项目中发挥重要的作用。

综上所述，各受资助方自身所开展的项目获得了显著的成效，项目的覆盖范围广，具有一定的影响力。但有一部分项目由于资金和人员缺口无法持续运行，且所资助的项目在项目设计、区域覆盖、议题选择等方面存在特殊性，项目模式很难直接在所有环保民间组织中复制推广。基金会可以通过开展项目交流会、研讨会的方式，总结成功的、普适性的经验，推动项目产生更广泛更可持续的影响。受资助方的项目能够切实响应社会需求，符合受益者的期待，但主要集中在浅层的认知提升方面，在引导项目受益者把认知提升转化为实际行动方面仍有提升空间，对相关法律的制定与完善促进作用还可以加强，这些都需要环保民间组织进一步提升自身综合能力。基金会可以利用自身和政府、企业的合作关系来进一步为受资助方进行资源支持，推进环保民间组织法律能力建设进一步发展。

(2) 资金使用效率及合理性分析

在项目的资金使用效率方面，问卷调查结果显示：在所有参与问卷调查的受资助方中，93.73%的受资助方能够按照项目实际情况、任务要求、进展进度等因素进行合理分配；93.75%的受资助方的项目资金能够公开透明，使用公正合理；75%的受资助方的项目资金使用遵循成效最大化原则，62.5%的受资助方的项目资金实施了有效的成本管控；25%的受资助方的项目资金设置了安全管控和风险补偿的必要费用，如保险费等。可以看出，项目资金的总体使用效率是较高的，受资助方对资金的使用有着明确的规划，同时也能做到透明公开。从各个受资助方提供的项目明细表中可以看出，资金主要的支出为人员劳务费和差旅费。本资助计划的主要目的之一是通过开展项目提高环保民间组织的内部人才运用环境法律的能力，因此资金使用中人员投入占比较大具有合理性，见图 15。

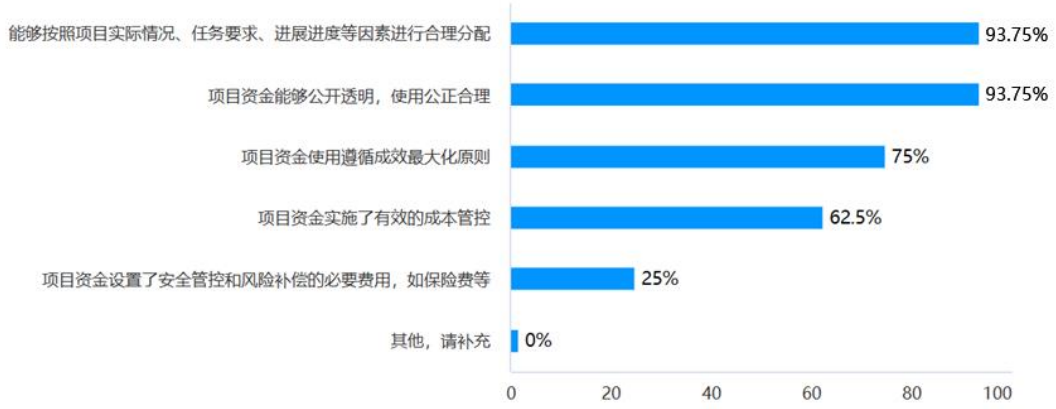


图 15 资金利用情况

武汉行澈环保公益发展中心资金使用情况

行澈环保公益发展中心共对长江干流沿线 3 个省（湖北、安徽、江苏）的 13 座码头、4 个省、市（重庆、湖北、安徽、江苏）的 7 座洗舱站及部分码头停靠作业的 5 个危化品船舶的船员进行了实地现场走访调研。同时，行澈环保公益发展中心针对长江在建或已建的 12 座洗舱站开展了桌面环评调研，向有关部门提出了长江 4 种危险化学品 2019 年度运输总量信息公开申请；举办了长江流域化学品船舶洗舱现状及监管政策网络研讨会，形成了《关于建立健全长江危化品船舶换货洗舱政策的提案》等项目成果。

其资金使用主要集中于立法调研差旅和项目人员成本两部分，所输出的项目成果与项目资金的使用情况相符合。对项目人员的资金投入也符合本次资助提升环保民间组织法律能力的目的。

(3) 项目开展可持续性评估

在项目的可持续方面，在所有参与调查的受资助方中，93.73%的受资助方认为自身的项目具有可持续性，例如：**黑龙江省环境保护志愿者联合会**的项目旨在推动企业主动开展环境信息公开。他们调查走访政府和 42 家企业，以“信息公开宣传”为主题组织线上有奖活动，监督企业查改信息公开方面的问题，针对问题进行沟通与联系；促进舆情专报通报，围绕信息公开发布 42 条短视频并出版信息公开的手册。他们认为

通过制度化、法制化的政务和信息公开以及广泛的公众参与，加强公众的环境监督能力，可以有效地遏制污染和腐败，实现阳光下的公平和公正，促使环境得以改善，从而让项目产生持续的影响。

福建省绿家园环境友好中心从 2015 年起，已举办五届“生态多元共治研讨会”。作为首个生态多元共治的平台，此项目对推动环境组织承担社会协作具有里程碑式的意义。通过汇聚学术界、司法系统、政府职能部门、金融行业、企业、社会组织等有识之士，响应“两山论”，持续多角度全方面推进的生态文明变革，会议也成了行业实践者和研究者每年共商环境多元治理的平台。

北京合一绿色公益基金会利用直播课程进行公众环境法律能力提升，把相关法律课程剪辑后上传到绿资酷学习平台开放给公众学习，打破了赋能活动的时空限制。其开发的《环境法律能力指南》也持续用于实践行动中。

北京卓亚经济社会发展研究中心基于对我国环境立法情况的调研，率先提出要开展环境法典的论证和研究工作，得到了相关立法机构和生态环境部门的支持。北京卓亚经济社会发展研究中心邀请多位权威法学专家投入到环境法典编纂建议稿的起草工作之中，并于 2021 年 12 月 26 日成功主办“《生态环境法典草案专家建议稿及说明》新书发布会暨生态环境法典编纂理论研讨会”，受到包括澎湃新闻、中国新闻网等多家媒体的报道。在各方推动下，十四届全国人大常委会立法规划明确提出要积极推进生态环境法典和其他条件成熟领域的法典编纂工作，生态环境法典被列入一类项目。北京卓亚经济社会发展研究中心在访谈中表示，未来，将进一步开展生态环境法典所需的研究工作，积极参与生态环境法典的立法进程。

综上所述，大部分项目已经具有自身能动性和内生动力，能够持续性地开展，产生持续的影响。但项目的持续开展离不开资金和人员的支持，受资助方和资助方应加强合作，促进资金的持续输送和人员的能力建设。

四、受资助方的项目亮点

（一）抓住互联网机遇，以短视频为抓手，进行环保信息公开

黑龙江省环境保护志愿者联合会在开展“引导公众聚力环境信息公开制度”项目时发现，短视频已逐渐成为信息传播的主要方式之一，但在信息公开中的应用较少；同时，公众对信息公开制度的了解程度和关注度不高。面对以上问题，黑龙江省环境保护志愿者联合会深入基层调研，将基层发现的问题整理成短视频脚本，围绕没有信息公开的企业出现的问题、政府信息公开的政策问答等内容，制作了 42 个短视频，并采取多渠道传播矩阵的方式，进行信息公开知识的传播和推广。

伴随我国移动互联网的高速发展，短视频已经成为用户日常获取信息的重要方式，环保组织进行视频宣传时可以扩展宣传平台，寻找主流媒体外的其他宣传平台，解决缺乏信息传播途径等环保民间组织常见的信息传播问题。

（二）开发环境课程，运用网络学习平台，促进公众学习

北京合一绿公益基金会专注于环境法律在线课程实操化教研再开发，开发了 3 门应用实操化课程，2 门线下新环境法律课程，以及其他相关的知识产品。同时，对课程内容聚合平台的小程序功能进行开发优化，并运用“绿资库”环保公益资源库网站进行资源公开，总结和传播自身的项目知识和经验，使公众能够在公共信息平台上获取系统的、全面的、正确的环保法律学习知识产品，扩大了环保法律的学习和影响范围，为公众提供了专业的政策法律学习途径。

（三）利用专业优势，进行行业内能力提升和知识普及

合肥市蜀山区翡翠公益服务中心的项目负责人具有专业的法律背景，曾在多家环保民间组织担任法律顾问。他在个人多年的法律顾问的经历中发现：环保民间组织在法律风险方面存在各种不足，需要进行能力提升。因此，合肥市蜀山区翡翠公益服务中心编写《环保 NGO 法律风险和合规简明手册》，强调了环保民间组织法律合规与风险防控的必要性、存在的问题和风险，提供了合规管理的建议。手册发行后受到其他环

保民间组织的欢迎，印刷的上千份手册全部发放完毕。手册的发放范围覆盖海南、陕西、西藏等全国多个地区，提升了多家 NGO 组织的法律能力。

（四）进行学术研究，以研究回应实践需求

为推进我国生态环境保护，实现经济社会的可持续发展，推进社会主义法治建设，在全国人大环资委和国务院生态环境部门的指导下，北京卓亚经济社会发展研究中心开展了编纂《中华人民共和国环境法典》的研究论证和条文起草工作，力求在环境法典的体系结构、立法要点、法律内部的和谐一致等方面提出具体建议，并形成了专家建议稿供立法机关和生态环境部门参考。

在研究过程中，北京卓亚经济社会发展研究中心广泛听取和采纳行业内外专家和公众的意见，一定程度上提升了社会各界对环境法典的认知，提升了公众对环境保护的重视程度。北京卓亚经济社会发展研究中心经研究认为，我国编纂环境法典具备充分的必要性及可行性，现实条件和编纂时机均已成熟，呼吁社会各界共同努力使环境法典编纂列入全国人大常委会的立法计划，以实际举措推动环境法的法典化进程。

2023 年 9 月，十四届全国人大发布了立法工作规划，把生态环境法典列入了一类项目。这一决定标志着环境法典编纂工作正式进入我国立法议程，我国环境法的法典化进程向前迈出了重要一步。

五、总体结论及建议

（一）资助计划取得的成果

第一，促进了国内环保民间组织法律能力的提升和中国环保民间组织能力建设体系框架的建立。整个资助计划资助的项目覆盖北京、黑龙江、贵州、上海、武汉、海南、甘肃等全国多个地区，通过以点带面的方式，使全国各地环保民间组织的环保法律能力得到了提升，有力地支持了中国环保民间组织能力体系的建设。多家组织在自身项目推进过程中，增进了项目参与人员对环保法律法规政策的了解和环保法律实践的能力，项目的实施框架和保障措施能够为组织其他项目提供经验借鉴。

第二，促进了公众对于国内环保现状的了解和自身环保意识的提高。项目实施过程中，通过多种形式的宣传和公众的广泛参与，进一步提升公众对环境问题的关注，以及对环境问题与自身关系的了解程度，公众在环境信息公开、环保立法倡议等方面的意识和意愿得以有效提升。

第三，鼓励和推动环保民间组织积极参与环境保护，大力发挥了环保民间组织运用法律参与环保公益事业的作用。资助计划把环境保护和法律专业相结合，拓展了环保法律的实践范围与影响，促进环保民间组织参与到环保法律相关的活动中来，提升了环保民间组织自身的发展能力、合规管理水平，有利于“政府为主导，企业为主体，公众和社会组织广泛参与”的环境社会治理体系构建。

第四，支撑了环保民间组织的生存与发展。在“环保民间组织能力建设基金”项目实施期间，因受到内外部环境的影响，环保民间组织在线下开展活动受到了诸多限制，自身生存与发展也面临困难。“环保民间组织能力建设基金”为环保民间组织提供的项目资金有力地支撑了环保民间组织的生存。

（二）进一步开展资助计划的必要性分析

目前，“环保民间组织能力建设基金”取得了较为丰富的成果，但仍需要持续开展资金资助及其它能力建设活动：

第一，有利于继续发挥民间组织作用，推动中国环境法治建设。环保民间组织对推动中国环境法治建设具有重要而又积极的作用。首先，环保民间组织发挥着发现立法需求的作用。通过深入的环境调查和研究，他们能够发现环境问题和法律法规的不足之处，提出立法改革的需求。这为政府和立法组织推动环境立法的修订和完善提供了重要的参考依据。其次，环保民间组织在深化议题研究方面发挥着重要作用。他们通过专业的研究、数据收集和分析，深入探讨各种环境议题的根源和解决方案。这些研究成果可以为政府和决策者提供科学依据，帮助他们制定更加有效的环境法规和政策。再次，在环境执法和监督守法方面，民间环保组织发现环境问题，曝光多方主体执法不到位，有利于督促政府严格执法和企业的全面守法。最后，在司法方面，民间环保组织通过提起环境民事公益诉讼，促进法律的公正实施和有效执行。此外，环保民间组织还可以通过推动环境保护公众参与、积极参与立法意见征集等方式，推动法律法规的建设。他们是完善中国环境法治的重要一环，为构建美丽中国、实现中国可持续发展提供了宝贵的支持和贡献。因此，资助环保民间组织有利于推动中国环境法治建设。

第二，有利于通过环保民间组织扩大环境保护的社会影响，带动社会公众参与环境保护，维护公众自身环境权益。中国人口多，分布密集，因此同等的资金投入，在项目推进过程中能够覆盖更多的项目受益者，资金的人均利用率较高，成效也更为显著；当前中国社会从上到下对环保事业的重视程度日渐提升，环保法律相关项目的开展也能够得到更广泛的社会支持。

第三，有利于推进和进一步提高环保民间组织有效应用法律的能力和水平。第一至第四期资助计划有效提升了环保民间组织运用环境法律能力，在一定程度上推进了专业人才的培养，但仍然不能完全弥合环保民间组织对于法律专业人才的需求。因此，需要进一步的资助来提高中国民间环保组织整体的法律应用能力，并形成更为完善的中国环保民间组织法律能力建设体系的框架。

（三）评估建议

“环保民间组织能力建设基金第一期至四期资助计划”目标定位清晰、切合环保民间组织核心发展需求，具有创新性，通过基层法律能力建设在一定程度上推动了中国环境法治水平的提升：

第一，深入了解并解决了环保民间组织的切身需求；

第二，增强了环保民间组织的计划和组织能力、沟通和协调能力及合规管理能力；

第三，提高了环保民间组织运用法律的能力和水平；

第四，为 17 家环保民间组织持续参与各项环境保护活动，扩大参与环境保护的领域，培养环境保护专业人才，提供了必要的资金保障；

但项目还存在以下改进的空间：第一，前期资助计划以提供资金资助为主，缺乏相关法律资源和服务等多种形式的资助或支持；第二，以往资助计划对同一家组织往往采取一次性资助，缺乏对其可持续性资金的投入与支持；第三，环保民间组织开展项目主要依靠组织内部的资源和力量，资助计划对其如何有效借助外部力量考虑不足；第四，资助计划缺乏对环保民间组织有效利用网络课程平台，远程技术等新兴技术手段的支持。

基于以上评估的成果和环保民间组织所提出的意见，本报告为资助方提出以下几点建议：

进一步确定资助计划的目标和指标。明确资助计划的长期目标和短期目标，并逐步建立适当的项目指标评价体系。例如，长期目标可以是提升环保民间组织的组织能力和专业能力，短期目标可以是提供培训和咨询服务等。

进一步开展项目需求调研和定位。通过调研，进一步了解环保民间组织的新需求和新问题，以确定项目的重点和方向。例如，可以通过问卷调查、访谈等方式收集信息，了解组织的能力建设需求和瓶颈。

进一步开展有关能力培训和咨询活动。根据实际需要，持续开展民间环保组织的培训和咨询活动。针对组织的不同需求，可以开展战略规划、项目管理、筹款技巧、议题营销、团队建设等方面的培训和咨询。加强对环保民间组织人员的环境法律培训，特别是以案说法的培训，进行启发式、引导式的培训，以提升环境法应用能力。

持续进行项目监测和评估。建立有效的监测和评估机制，以评估项目的实施效果。通过定期的反馈和评估，了解项目的进展和效果，并及时调整和改进项目实施策略。

加大资金投入规模和可持续性。环保民间组织项目的可持续性开展依靠可持续性的资金投入和足够的后备资金保障，对环保民间组织进行可持续性的资助是问题解决的重点。

加强沟通与合作。建立良好的沟通机制，与参与方保持密切合作。与环保民间组织建立有效的沟通渠道，及时了解项目进展和问题，并提供必要的支持和指导。

引入和逐步扩大技术支持。利用现代技术手段，如在线培训、远程咨询等，提高项目实施的便捷性和效率。尽可能利用信息化技术，减少人力物力成本，实现项目的远程管理和协作。

进一步建立协作网络。促进环保民间组织之间的交流与合作，共享资源和经验。建立协作网络，形成合作伙伴关系，加强组织之间的互动和学习。进一步为环保民间组织提供相关资源（专家、政府、人大代表）与协作网络。

持续跟踪与支持环保民间组织的发展。项目实施过程中，应持续跟踪和支持环保民间组织的发展。提供定期的回访和评估，帮助环保民间组织解决问题，持续提升环保民间组织的能力和发展潜力。

另外，建议在适当时机，组织有关单位、专家和民间组织开展项目总结和相关法律问题研讨会，对修改完善公众参与环境保护的法律制度提出具体建议，供有关立法机构和政府部门参考。

通过上述项目设计建议和项目实施流程优化，可以更好地实现“环保民间组织能力建设基金项目”的目标，提高环保民间组织的组织能力和专业能力，推动环保事业的可持续发展。

中华环境保护基金会
CHINA ENVIRONMENTAL PROTECTION FOUNDATION

环保民间组织能力建设基金
第一期至第四期资助计划
公益项目评估报告

2024年4月

中华环境保护基金会　　中国环境法治公益平台

中华环境保护基金会事业拓展部
地址：北京市东城区广渠门内大街16号环境大厦7层
电话：010-67173592